



odbor dozoru a kontroly veřejné správy
oddělení dozoru
Praha

Právní rozbor

Kraj : **Karlovarský kraj**
Název : **Jednací řád zastupitelstva kraje**

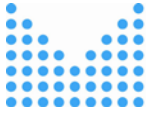
Datum vydání : 18. prosince 2008, usnesení zastupitelstva KK č. ZK 277/12/08
Datum účinnosti : 18. prosince 2008

Právní rozbor:

V právním rozboru byl posuzován soulad Jednacího řádu Zastupitelstva Karlovarského kraje (dále též „JŘ“) s právními předpisy, zejména s ústavním zákonem č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů, ústavním zákonem č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů a zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (v textu dále jen „zákon o krajích“). Podpůrně bylo vycházeno ze zápisu ze semináře ODK MV „*Jednací řády, usnesení a zápisy ZO*“, který se konal dne 17. 2. 2009 v Praze a z Metodických doporučení k činnosti ÚSC (č. 1,2 a 3) a dále z příslušných stanovisek ODK.

Čl. I – Úvodní ustanovení

V souladu s § 44 zákona o krajích zastupitelstvo kraje (dále také „zastupitelstvo“) vydává jednací řád, v němž stanoví podrobnosti o jednání zastupitelstva a výborů. V jednacím řádu se upravují základní principy jednání zastupitelstva a další podrobnosti jako příprava, svolání průběh a pravidla jednání a usnášení zastupitelstva. Zákon o krajích neukládá povinnost zveřejnit JŘ. Karlovarský kraj však JŘ zveřejnil na svých internetových stránkách: http://www.kr-karlovarsky.cz/kraj_cz/nav_kraj_sprava/samosprava/zastupitelstvo/.



V souladu s § 35 zákona o krajích se stanoví, že zastupitelstvo rozhoduje v rámci své působnosti vymezené zákonem (s odkazem na § 35 – 37 zákona o krajích).

Článek je v souladu se zákonem.

Čl. II – Příprava a svolání zasedání

V souladu s § 40, 41, 42 zákona o krajích řeší JŘ problematiku svolávání zasedání zastupitelstva, frekvence zasedání, veřejnosti zasedání, svolávání zastupitelstva na žádost alespoň jedné třetiny zastupitelů.

V **odst. 3** se uvádí, že *zasedání... svolává zpravidla hejtmán. Doporučujeme ustanovení upřesnit tak, aby bylo výslovně uvedeno, že jiná osoba než hejtmán může svolat zasedání jen ze zákonem stanovených důvodů* (§ 41 odst. 3 a § 64 zákona o krajích).

V **odst. 4** JŘ je uvedeno: *„Byl-li hejtmán a jeho náměstci odvoláni, pověří zastupitelstvo výkonem funkcí hejtmána, popřípadě jeho náměstka, některého člena zastupitelstva a současně mu vymezí rozsah oprávnění na dobu do zvolení nového hejtmána, popřípadě náměstka hejtmána.“* Ust. § 64a zákona o krajích říká: *„je-li hejtmán ze své funkce odvolán nebo se funkce vzdal a není-li současně zvolen nový hejtmán, vykonává jeho pravomoci podle tohoto zákona náměstek hejtmána, kterého určilo zastupitelstvo k zastupování hejtmána (§ 64). Neurčilo-li zastupitelstvo takového náměstka hejtmána nebo byl-li náměstek hejtmána z funkce odvolán nebo se funkce vzdal současně s hejtmánem, pověří zastupitelstvo výkonem pravomocí hejtmána některého z členů rady.“* Zastupitelstvo tedy může pověřit výkonem pravomocí hejtmána pouze některého z členů rady kraje. Ten přitom vykonává pravomoci hejtmána v plném rozsahu na základě zákonného ustanovení, přičemž jejich rozsah nelze navenek omezit jednacím řádem zastupitelstva kraje (stejně tak jej nelze rozdělit mezi více členů rady kraje). **Doporučujeme proto ustanovení přeformulovat tak, že výkonem pravomocí hejtmána může být pověřen pouze některý z členů rady kraje. Současně doporučujeme neuvádět možnost „vymezení rozsahu pravomocí“** (i kdyby takové ustanovení v jednacím řádu zůstalo a zastupitelstvo kraje by pravomoci člena rady omezilo, jednalo by se pouze o omezení „interního charakteru“ s případnou politickou odpovědností pověřeného člena rady kraje, navenek by však tento člen mohl jednat „za hejtmána“ v plném rozsahu jeho pravomocí). **S ohledem na ustanovení čl. III odst. 3 JŘ je rovněž možné čl. II. odst. 4 JŘ zrušit bez náhrady.**

Čl. III - Ustavující zasedání

V souladu s § 39 jsou řešena určitá specifika ustavujícího zasedání zastupitelstva kraje, včetně volby hejtmána, náměstků a dalších členů rady a případné důsledky jejich nezvolení. V souladu s § 64a zákona o krajích je popsána i situace, kdy dojde k odvolání, či vzdání se funkce hejtmána. **Článek je v souladu se zákonem.**



Čl. IV - Účast na zasedání

Upravuje se v souladu s § 42 zákona o krajích veřejnost zasedání zastupitelstva kraje a lhůta pro zveřejnění informace o konání zastupitelstva. Dále se upravuje povinnost členů zastupitelstva zúčastňovat se zasedání. Stanovení povinnosti stvrdit účast podpisem do prezenční listiny je plně v kompetenci zastupitelstva kraje. Stejně tak stanovení povinnosti řediteli krajského úřadu a jím určeným zaměstnancům, aby se zúčastňovali zasedání zastupitelstva. **Článek je v souladu se zákonem.**

Čl. V – Program jednání

Odst. 1 – 2 konstatují v souladu s § 42 odst. 2 zákona o krajích, že program jednání zastupitelstva připravuje rada (zákon hovoří o tom, že návrh programu rada „připravuje a předkládá“). Dále uvádí, že na zasedání se jedná pouze o návrzích navržených radou případně o návrzích zařazených při projednávání programu na návrh člena zastupitelstva. **Ustanovení jsou v souladu se zákonem.** Ve vztahu k právu občana kraje (a dalších osob), které je uvedeno v § 12 odst. 2 písm. d) zákona o krajích, však upozorňujeme, že pouze zastupitelstvo kraje je oprávněno rozhodnout o tom, že určitá navržená záležitost (ne)bude projednána (v případě „kvalifikované žádosti“ podepsané alespoň 1000 občany kraje je dokonce povinností zastupitelstva daný bod na program zasedání zařadit). Z hlediska čl. V odst. 2 JŘ to znamená, že rada kraje musí požadavek podle § 12 odst. 2 písm. d) zákona o krajích vždy zařadit do návrhu programu a až zastupitelstvo kraje je oprávněno při schvalování programu zasedání rozhodnout, zda uplatněný požadavek projedná či nikoli (v případě kvalifikované žádosti požadavek projednat musí vždy).

Odst. 3 - V souladu s § 42 odst. 3 zákona o krajích je jím upraveno zařazení mimořádných bodů navržených v průběhu zasedání. **Ustanovení je v souladu se zákonem.**

Odst. 4 - Výslovně je zde uvedena možnost realizace práv vyjádřit svá stanoviska k projednávaným věcem pro „občana kraje“ s odkazem na § 12 zákona o krajích. Dále se zde stanovuje lhůta 5 dnů pro vyjádření se písemně k návrhu rozpočtu a k závěrečnému účtu [§ 12 odst. 2 písm. f) zákona o krajích]. Při vymezení pojmu „občan kraje“ jednací řád odkazuje v poznámce pod čarou na § 12 zákona o krajích, který říká: „*Občanem kraje je fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a je přihlášená k trvalému pobytu v některé obci nebo na území vojenského újezdu v územním obvodu kraje.*“ Právo uvedené v čl. V odst. 4 jednacího řádu, které vyplývá z § 12 odst. 2 písm. b) a f) zákona o krajích, má však podle § 12 odst. 3 zákon o krajích i „*fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let a vlastní na území kraje nemovitost*“ a dle § 13 zákona o krajích i „*fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let, je cizím státním občanem a je přihlášená k trvalému pobytu v některé obci nebo vojenském újezdu v územním obvodu kraje, stanoví-li tak mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena.*“ **Ustanovení je v souladu**



se zákonem, doporučujeme však jeho doplnění i o další osoby mající práva občana kraje, případně s ohledem na další ustanovení JŘ (srov. též čl. VIII odst. 4 a 5 písm. a/ JŘ) zavést pro tyto osoby zkratku „občan kraje“.

Čl. VI – Zpráva o činnosti rady

V souladu s § 58 odst. 4 zákona o krajích rada podává na každém zasedání zastupitelstva zprávu o své činnosti. V souladu s § 62 zákona o krajích je v rámci tohoto bodu rozhodnuto o usneseních, jejichž účinnost hejtman kraje pozastavil. **Ustanovení je v souladu se zákonem.**

Čl. VII – Průběh zasedání

Odst. 1 upravuje, že zasedání zastupitelstva zpravidla řídí hejtman (§ 61 odst. 3 zákona o krajích), ustavující zasedání zpravidla nejstarší člen zastupitelstva kraje do doby, než bude zvolen hejtman nebo jeho náměstek (§ 39 odst. 2 zákona o krajích). **Odst. 2** ukládá předsedajícímu dbát na věcný průběh zasedání. **Odst. 3** v souladu s § 41 odst. 1 zákona o krajích řeší ukončení zasedání zastupitelstva, jestliže při zahájení nebo v jeho průběhu poklesne počet přítomných členů zastupitelstva pod nadpoloviční většinu všech členů. **Odst. 4** řeší, jaké úkony a body se projednávají v zahajovací části zasedání zastupitelstva: schvalování programu, volba návrhové popř. pracovní komise, ověřovatelů zápisu, vypořádání připomínek k zápisu z minulého zastupitelstva, rozhodnutí zastupitelstva o případných námitkách (§ 43 zákona o krajích). **Odst. 5** upravuje povinnost člena zastupitelstva ohlásit možný střet zájmů dle § 34 odst. 3 zákona o krajích. **Odst. 6** – upravuje povinnost veřejných funkcionářů (§ 2 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů) ohlásit možný střet zájmů (§ 8 citovaného zákona).

Článek je v souladu se zákonem. Ve vztahu k odst. 6 ovšem považujeme za nutné doplnit do rozsahu dotčených členů zastupitelstva též člena rady kraje (bez ohledu na to, zda je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn), protože i tato osoba je ve smyslu zákona o střetu zájmů veřejným funkcionářem – srov. § 2 odst. 1 písm. n) zákona o střetu zájmů.

Čl. VIII - Rozprava k bodu programu jednání

Odst. 1 – 2 upravuje v souladu se zákonem detaily rozpravy k jednotlivým bodům, úvodní slovo, přihlášení se do rozpravy, možnost ujmout se slova, přednostní udělení slova v rozpravě, technické připomínky a délku trvání technické připomínky. **Ustanovení je v souladu se zákonem.**

Odst. 3 v souladu s § 42 zákona o krajích uvádí osoby, kterým musí být slovo uděleno. **Ustanovení je v souladu se zákonem.**



Odst. 4 uvádí, že „*k projednávaným otázkám, dle schváleného programu může v rozpravě vyjádřit své ústní stanovisko občan kraje a jiná fyzická osoba, které přiznává zákon postavení občana kraje.*“ Zároveň je odkazováno na poznámku pod čarou, kde je uveden odkaz na § 13 zákona o krajích. Toto oprávnění vyplývající z § 12 odst. 2 písm. b) zákona o krajích náleží dle § 12 odst. 3 i „*fyzické osobě, která dosáhla věku 18 let a vlastní na území kraje nemovitost.*“ V textu JŘ by tak měly být uvedeny i tyto osoby. Nicméně pouhá skutečnost, že fyzické osoby uvedené v § 12 odst. 3 nejsou v textu jednacího řádu přímo zmíněny, neznamená, že jim právo vyplývající z § 12 odst. 2 písm. b) zákona o krajích JŘ upírá. Navíc ani není použita správná formulace, neboť zákona o krajích skupinám osob uvedeným v § 12 odst. 3 a § 13 zákona o krajích nepřiznává postavení občana kraje, ale přiznává pouze určitá práva vyplývající z § 12 odst. 2 zákona o krajích. **Doporučujeme proto upravit poznámku pod čarou též o odkaz na § 12 odst. 3 zákona o krajích a text tohoto ustanovení přeformulovat tak, aby hovořil o dalších osobách, jimž zákon přiznává práva občana kraje** (viz též doporučení k úpravě čl. V odst. 4 JŘ).

Odst. 5 uvádí maximální délku příspěvku jednotlivých řečníků. S ohledem na doporučení uvedené k odst. 4 doporučujeme i v případě **odst. 5 písm. a) provést upřesnění tak, aby bylo zřejmé, že se vztahuje nejen na občana kraje, ale též na další osoby uvedené v § 12 odst. 3 a § 13 zákona o krajích.**

Odst. 6 upravuje možnost odejmutí slova předsedajícím. **Pro případy, že takové opatření bude užito vůči členovi zastupitelstva, doporučujeme doplnit jeho oprávnění požádat zastupitelstvo kraje, aby o odejmutí slova bylo hlasováno.**

Odst. 7 stanovuje dotazovanému povinnost odpovědět na dotaz bezodkladně, v případě nepřítomnosti do 30 dnů. Z hlediska zákona o krajích se jedná o bližší provedení § 34 odst. 1 písm. b). **Doporučujeme proto ustanovení JŘ formulačně přizpůsobit tomuto zákonnému ustanovení. Současně doporučujeme odstranit dovětek upravující povinnost mlčenlivosti nebo zákaz zveřejnění.** Ve skutečnosti totiž práva člena zastupitelstva kraje podle § 34 odst. 1 písm. b) a c) zákona o krajích nejsou obsahově omezena tak, že by získání informace, která se vztahuje k výkonu funkce člena zastupitelstva, bylo vyloučeno v případech povinnosti mlčenlivosti nebo ochrany před zveřejněním. Např. má-li zastupitelstvo rozhodovat o uzavření konkrétní smlouvy s fyzickou osobou, je nepochybné, že člen zastupitelstva kraje musí mít možnost se seznámit s nezbytnými údaji o této fyzické osobě, přestože se bude jednat o osobní údaje, jejichž zpřístupnění zákon o ochraně osobních údajů bez souhlasu subjektu těchto údajů podstatně omezuje. Jinak řečeno, člen zastupitelstva kraje má možnost plného, neomezeného přístupu k informacím, které se týkají rozhodovací pravomoci zastupitelstva kraje.

Odst. 8 upravuje možnost zastupitelstva usnést se, že člen zastupitelstva může vystoupit v rámci rozpravy max. dvakrát. **Odst. 9 – 10** upravuje možnost ukončit na



základě návrhu člena zastupitelstva rozpravu. Při ukončení rozpravy na základě hlasování zastupitelstva je umožněno vystoupit všem řečníkům, kteří byli do rozpravy přihlášení v okamžiku podání návrhu na ukončení rozpravy. Rozprava je dále ukončena za předpokladu, že již nikdo není přihlášen.

Ustanovení je v souladu se zákonem. Doporučení k formulační úpravě textu se týkají odst. 4 až 7.

Čl. IX – Příprava a schválení usnesení

Zastupitelstvo kraje má možnost v JŘ upravit bližší podrobnosti jednání zastupitelstva. Do tohoto oprávnění spadá i možnost podrobněji upravit, kdo a jakým způsobem předkládá a připravuje návrh usnesení ke schválení (předkladatel či návrhová komise). Také je v kompetenci zastupitelstva kraje usnesením v samostatné působnosti ukládat orgánům kraje, členům zastupitelstva, svým výborům, právnickým osobám založeným a zřízeným krajem, zástupcům kraje v orgánech právnických osob, které kraj založil nebo v nichž má majetkovou účast (**odst. 3**). Oprávnění zastupitelstva kraje ukládat povinnosti právnickým osobám založeným nebo zřízeným krajem a zástupcům kraje v orgánech právnických osob, které kraj založil nebo v nichž má majetkovou účast, je však omezeno pravomocí zastupitelstva kraje. V opačném případě by mohlo dojít k zásahu do vyhrazené pravomoci rady kraje podle § 59 odst. 1 písm. i) a j) zákona o krajích. **Doporučujeme proto dotčené ustanovení v tomto smyslu doplnit.**

Dále je specifikováno číslování usnesení (**odst. 4**), a to, že usnesení (ve smyslu výpisu usnesení ze zápisu, neboť text usnesení je jinak podle § 43 zákona o krajích součástí zápisu ze zasedání zastupitelstva) podepisuje hejtman a jeho náměstek (**odst. 5**). **Článek je v souladu se zákonem.**

Čl. X - Přerušování a ukončení zasedání

Jednací řád stanoví, v jakých situacích předsedající vyhlašuje přestávky automaticky a jakým způsobem může politický klub požádat o přerušování zasedání. V souladu s § 41 odst. 1 zákona o krajích je upraveno, kdy předsedající prohlásí zasedání za ukončené. Zákon o krajích používá pro označení jednání členů zastupitelstva označení „zasedání“ popř. „jednání.“ V článku (**odst. 3**) je užit terminologicky nepřesný pojem „schůze“. **Doporučujeme proto terminologicky sjednotit znění s textem zákona.**



Čl. XI – Příprava a podávání návrhu zákona

Dle článku 35 odst. 2 písm. a) zákona o krajích je zastupitelstvu kraje vyhrazeno předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně. Kraj v tomto článku specifikuje v souladu se zákonem, jakým způsobem probíhá příprava návrhu zákona nebo jeho novely v rámci kraje (připomínkové řízení, předložení zastupitelstvu a radě, důvodová zpráva atd.) a dále jeho projednání v zastupitelstvu (obecná a podrobná rozprava). **Článek je v souladu se zákonem.**

Čl. XII - Hlasování

Odst. 1 v souladu s § 40 odst. 2 zákona o krajích uvádí potřebné kvorum pro platnost usnesení, rozhodnutí nebo volby. Hlasování řídí a výsledek hlasování vyhláší předsedající. **Odst. 2 – 7** v souladu se zákonem řeší podrobnosti hlasování v případě uplatnění pozměňovacích návrhů, či protinávrhů. Je možné hlasovat o návrhu jako celku, případně po jednotlivých bodech. V případě, že žádný návrh nezíská potřebnou většinu, je zakotvena možnost dohodovacího řízení, jehož podrobnosti stanoví jednací řád. Řešeny jsou i případy, kdy zastupitelstvo kraje nepřijme žádné usnesení. **Článek je v souladu se zákonem.**

Čl. XIII – Způsob hlasování

V souladu se zákonem řeší podrobnosti hlasování, jak prostřednictvím elektronického hlasovacího zařízení, tak v případě jeho poruchy. Hlasuje se v pořadí pro návrh – proti návrhu – zdržel se. Deklaruje se nepřípustnost hlasování v zastoupení. **Článek je v souladu se zákonem.**

Čl. XIV – Tajné hlasování

Článek upravuje situaci, kdy se zastupitelstvo rozhodne, že hlasování bude provedeno tajně. Řeší především přípravu tajného hlasování nebo volby, zejména přípravu hlasovacích lístků, činnost volební komise, zapečetění volební schránky, úpravu lístků členu zastupitelstva, případy neplatnosti hlasovacích lístků. Je uvedeno, které hlasovací lístky a hlasy budou považovány za neplatné. V případě pochybností rozhoduje volební komise a rozhodnutí poznamená do zápisu o výsledku hlasování. Jsou upraveny i náležitosti zápisu o tajném hlasování. **Článek je v souladu se zákonem.**

Čl. XV – Politické kluby

Jednací řád stanovuje možnost členům zastupitelstva sdružovat se v politických klubech, dále podmínky vzniku, důvod zániku a minimální počet členů politického klubu. Současně jsou upraveny náležitosti, které je nutno ohlásit hejtmánovi kraje po



ustavení politického klubu. Jménem klubu jedná předseda, nebo jiný pověřený člen klubu. **Článek není v rozporu se zákonem.**

Čl. XVI – Výbory zastupitelstva

Deklaruje se, že výbory jsou zřizovány v souladu s § 76 zákona o krajích a že počet jejich členů je lichý (zpravidla devítičlenný), přičemž zápisy z jednání výboru předkládá předseda výboru zastupitelstvu písemně. **Článek je v souladu se zákonem.**

Čl. XVII – Pracovní komise

V kompetenci zastupitelstva kraje je zřídit si k jednotlivým bodům programu pracovní komise. **Článek není v rozporu se zákonem.**

Čl. XVIII – Organizačně technické zajištění přípravy a průběhu zasedání

Článek konstatuje, že přípravu a průběh zasedání organizuje krajský úřad podle pokynů rady a hejtmana. Dále jsou v souladu s § 43 zákona o krajích řešeny podrobnosti pořizování, obsahu a zveřejnění zápisu ze zasedání zastupitelstva. Odpovědnost za administrativně technické záležitosti přípravy a průběhu zasedání nese ředitel krajského úřadu. **Článek je v souladu se zákonem. Ve vztahu k odst. 4 však doporučujeme výslovně stanovit, že usnesení jsou zveřejňována po odstranění zákonem chráněných údajů, případně stanovit, že usnesení jsou zveřejňována v souladu s § 5 odst. 7 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění.**

Čl. XIX – Závěrečná ustanovení

Je uvedeno datum schválení jednacího řádu, stanovena účinnost, přičemž je konstatováno, že se ruší stávající jednací řád. Současně je deklarováno, že změny, doplňky či vydání nového JŘ podléhají schválení zastupitelstvem. **Článek je v souladu se zákonem.**



Závěr:

- 1. V jednacím řádu zastupitelstva nebyl shledán rozpor se zákonem.**
- 2. Doporučení k upřesnění textu jednacího řádu se týkají ustanovení:**
 - **čl. II odst. 3 a 4**
 - **čl. V odst. 4**
 - **čl. VII odst. 6**
 - **čl. VIII odst. 4 až 7**
 - **čl. IX odst. 3**
 - **čl. X odst. 3**
 - **čl. XVIII odst. 4**

V Praze dne 7. července 2010

Zpracovala: Mgr. Petra Ptáčková
oddělení dozoru odboru dozoru a kontroly
veřejné správy Ministerstva vnitra

Schválil: Mgr. Petr Prokop,
vedoucí oddělení dozoru odboru dozoru
a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra